

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Manusia diciptakan di bumi hanya untuk beribadah kepada Allah SWT., untuk memenuhinya manusia membutuhkan sesuatu agar sempurna ibadahnya. Sehingga manusia disebut sebagai makhluk sosial karena tidak dapat memenuhi kebutuhannya sendiri, untuk itu memerlukan manusia lainnya. Hubungan antar manusia dalam Islam disebut muamalah yang menimbulkan hak dan kewajiban antar pihak. Pemerintah juga tidak terhindar dari kegiatan muamalah untuk mencapai tujuan mensejahterakan seluruh masyarakatnya. Berbagai perkembangan kegiatan muamalah yang pemerintah lakukan baik ditingkat pusat hingga desa.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2015 Tentang Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan Tahun 2015, Indonesia terdiri dari 34 Provinsi, 486 Kabupaten, 6.793 Kecamatan dan 72.944 Desa.¹ Desa merupakan satuan terkecil dari Indonesia sejak jaman kerajaan hingga penjajahan dan kemerdekaan, dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa pada Pasal 1 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan desa adalah desa dan desa adat atau disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan,

¹http://supertaniindonesia.com/index.php?option=com_content&view=article&id=330:daftar-34-provinsi-kabupaten-kecamatan-desa-kelurahan-seluruh-indonesia&catid=46:berita&Itemid=159, Diakses pada 10 Maret 2017, Pukul: 9.56 WIB.

kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Desa dipimpin oleh kepala desa, di Desa Pacewetan kepala desa disebut lurah yang dipilih oleh warga desa setempat. Untuk desa tertentu biasanya Ibukota Kecamatan kepemimpinan tidak dipilih namun ditunjuk oleh bupati desa itu disebut kelurahan.² Penyelenggaraan kewenangan desa dilaksanakan oleh Pemerintah Desa. Organisasi Pemerintah Desa terdiri dari Kepala Desa dan dibantu oleh Perangkat Desa terdiri atas Sekretariat Desa, Pelaksana kewilyahan dan Pelaksana Teknis.

Kepala Desa memiliki kekuasaan tertinggi di tingkat desa, salah satunya berkewajiban mengelola keuangan dan aset desa. Aset desa adalah barang milik desa yang berasal dari kekayaan asli milik desa, dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa) atau perolehan hak lainnya yang sah. Barang milik desa yang berasal dari kekayaan asli desa terdiri atas tanah kas desa, pasar desa, pasar hewan, tambatan perahu, bangunan desa, pelelangan ikan yang dikelola oleh desa, pelelangan hasil pertanian, hutan milik desa, mata air milik desa, pemandian umum, dan lain-lain kekayaan asli desa. Tanah desa adalah tanah yang dikuasai dan atau dimiliki oleh Pemerintah Desa sebagai salah satu sumber pendapatan asli desa dan/atau untuk kepentingan sosial.³

² Yayuk Yulianti dan Mangku Poernomo, *Sosiologi Pedesaan*, (Yogyakarta: Lappera Pustaka Utama, 2003), 36.

³ Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Pengelolaan Aset Desa, pdf.

Pengelolaan aset desa berupa tanah sawah tersebut dari desa yang satu dengan desa yang lainnya berbeda cara pengelolaannya sesuai kebijakan masing-masing kepala desa. Pada Pasal 11 ayat 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 disebutkan bahwa bentuk pemanfaatan aset desa ada empat yaitu sewa, pinjam pakai, kerjasama pemanfaatan dan bangun guna serah atau bangun serah guna.

Desa Pacewetan Kecamatan Pace Kabupaten Nganjuk merupakan bagian dari Negara Indonesia untuk itu dalam melakukan segala hal harus sesuai dengan aturan-aturan yang telah berlaku. Pengelolaan tanah sawah milik desa diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, karena tanah tersebut merupakan wewenang kepala desa untuk memanfaatkan aset desa dengan baik untuk kesejahteraan rakyat desanya. Selain itu diatur dalam PERDA Kabupaten Nganjuk Nomor 1 Tahun 2016 tentang Desa BAB VIII Keuangan Desa, Kekayaan dan Aset Desa dari pasal 80-100. Diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Pengelolaan Aset Desa.

Desa Pacewetan memiliki aset desa berupa tanah sawah kas desa dan tanah sawah bengkok yang keduanya disebut sawah bengkok. Yang dimaksud dengan tanah bengkok pada Pasal 1 Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Desa adalah tanah aset desa bukan tanah kas desa yang digunakan untuk penghasilan dan kesejahteraan Kepala Desa dan Perangkat Desa. Sawah kas desa disebut sawah bengkok desa yang hasil pengelolaan murni masuk ke kas desa. Sedangkan sawah

bengkok untuk perangkat desa disebut sawah bengkok lurah, bengkok carik, bengkok modin dll sesuai dengan jabatan masing-masing perangkat hasil pengelolaan sawah tersebut sebagai gaji tunjangan perangkat desa.⁴

Karena mayoritas mata pencaharian masyarakat Desa Pacewetan adalah petani dan luasnya area tanah sawah, aset desa sawah bengkok tersebut dikelola dengan cara disewakan pada masyarakat dengan sistem lelang dan undian. Sewa-menyewa dalam fiqh muamalah disebut dengan istilah *ijārah*, adalah akad atas manfaat sebuah benda dengan imbalan sebagai ganti atas manfaat benda tersebut.⁵ Desa Pacewetan memiliki tanah sawah bengkok yang lumayan luas yang terbagi menjadi beberapa bagian. Tanah sawah kas desa yang diserahkan pengelolaannya pada perangkat desa yang belum PNS sebagai gaji/upah dan sawah bengkok desa yang murni hasilnya masuk dalam kas desa.

Perangkat desa yang mendapat kesempatan untuk mengelola tanah sawah tersebut diberi keleluasaan untuk mengelolanya sendiri atau menyewakannya pada masyarakat dengan sewa menyewa biasa tanpa lelang atau dengan lelang. Harga sewa sawah telah ditetapkan di awal dan penentuan harga sawah bengkok berdasarkan perkiraan jumlah peserta yang ikut, tingkat kesuburan tanah, dan luas tanah. Khusus sawah bengkok perangkat desa harga sawah dan ketentuan lain ditentukan masing-masing pihak perangkat desa. Jangka waktu penggarapan sawah bengkok selama

⁴ Hasil wawancara dengan bapak Shobirin (warga Desa Pacewetan), Pada Tanggal 15 Januari 2017, Pukul 20:20 WIB.

⁵ Ahmad Wardi Muslich, *Fiqh Muamalat*, cet. ke-3, (Jakarta: Amzah, 2013), 317.

satu tahun kecuali terjadi gagal panen (*kuso*) dilakukan perpanjangan waktu sewa.

Sewa sawah bengkok desa dengan cara lelang dan undian yang dilakukan di Desa Pacewetan memiliki sesuatu hal yang berbeda dari desa-desa lainnya. Baik sistem lelang ataupun undian diperbolehkan bagi orang yang sudah terpilih menjadi penyewa sawah bengkok desa mengalihkan pada orang lain dengan harga yang lebih tinggi. Di Desa Pacewetan banyak penyewa yang telah terpilih lebih memilih mengalihkan pada orang lain daripada mengelolanya sendiri, sehingga ada penyewa yang siap menjadi pengganti sebagai penyewa beberapa petak sawah bisa sampai enam petak sawah tidak ada batasan. Adanya aturan diperbolehkannya pengalihan hak sewa tersebut pada sewa sawah bengkok dengan cara undian bisa saja dikuasai oleh orang yang siap menjadi pengganti secara dominan.

Cara undian yang dilakukan di Desa Pacewetan seperti pada umumnya undian yaitu yang beruntung akan mendapatkan kesempatan sebagai penyewa sawah bengkok tersebut, akan tetapi masyarakat yang pernah mengelola tanah sawah bengkok boleh mengikuti lagi sehingga undian tersebut menimbulkan ketidakjelasan. Apabila seorang yang pernah mengelola tanah sawah bengkok desa mendapat kesempatan lagi menggarap tanah sawah tersebut maka hal ini memungkinkan tidak memberikan kesempatan pada orang lain. Lelang yang dilaksanakan di Desa Pacewetan yaitu dengan tinggi-tinggian harga bisa saja yang mengikuti hanya masyarakat yang mampu secara ekonomi saja. Setiap tahun yang terpilih

menjadi penyewa sawah bengkok di Desa Pacewetan dengan cara lelang masih tetap sama.⁶

Latar belakang praktik sewa tanah sawah bengkok yang dilakukan dengan sistem lelang dan undian berlangsung sejak lama dan belum diatur dalam peraturan desa. Hubungan antara masyarakat dengan sistem sewa yang diterapkan di Desa Pacewetan sangat menarik untuk diteliti dan dikaji menurut perspektif *masalah* dalam tugas akhir skripsi dengan judul **“PRAKTIK SEWA SAWAH BENGKOK DENGAN SISTEM LELANG DAN UNDIAN PERSPEKTIF MASLAHAH (Studi Kasus di Desa Pacewetan Kecamatan Pace Kabupaten Nganjuk).”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, dapat diperoleh rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana praktik sewa sawah bengkok di Desa Pacewetan Kecamatan Pace Kabupaten Nganjuk?
2. Bagaimana sewa sawah bengkok di Desa Pacewetan Kecamatan Pace Kabupaten Nganjuk ditinjau dari *masalah*?

⁶ Hasil wawancara dengan bapak Shobirin (warga Desa Pacewetan), Pada Tanggal 23 Februari 2017, Pukul 07:18 WIB.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas tujuan dan kegunaan dari penelitian ini adalah:

1. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:
 - a. Mengetahui praktik sewa sawah bengkok dengan sistem lelang dan undian di Desa Pacewetan Kecamatan Pace Kabupaten Nganjuk.
 - b. Mengetahui sewa sawah bengkok dengan sistem lelang dan undian di Desa Pacewetan Kecamatan Pace Kabupaten Nganjuk perspektif *masalah*.
2. Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah:
 - a. Bentuk kontribusi pemikiran dan pengetahuan baru tentang sewa menyewa tanah dengan cara lelang dan undian perspektif *masalah*.
 - b. Bahan pertimbangan untuk Desa Pacewetan supaya peraturan desa khusus untuk pengelolaan aset desa yang berupa tanah sawah bengkok.

D. Kajian Pustaka

Penelitian yang dilakukan haruslah memiliki sisi pembeda dari penelitian sebelumnya, untuk menghindari terjadinya plagiasi dengan peneliti terdahulu perlu adanya kajian pustaka. Penelitian mengenai sewa tanah kas desa dan bengkok sudah banyak dilakukan penelitian. Kajian pustaka berikut memberikan gambaran bagi peneliti baru dalam membedakan dengan penelitian yang dilakukan sebelumnya.

1. Skripsi yang berjudul “*Penyewaan Tanah Kas Desa Perspektif Fiqh Muamalah (Studi Kasus di Desa Jatirejo Kecamatan Diwek Kabupaten Jombang*” yang disusun oleh Muhammad Lubis Nadhif tahun 2013. Skripsi ini menjelaskan tentang wewenang kepala desa terhadap sewa tanah kas desa dengan sistem undian perspektif fiqh muamalah dan adanya *masalah mursalah*. Kesimpulan dari skripsi tersebut adalah kepala desa yang dalam kapasitasnya sebagai *sulthanul iradah* menggunakan sistem undian dalam menentukan penyewa tanah kas desa sudah sesuai dengan prinsip undian (*qur’ah*) dimana telah ada konsep *masalah mursalah* di dalamnya. Sedangkan pada penelitian yang dilakukan peneliti kali ini yaitu sewa tanah sawah bengkok dengan sistem lelang dan undian ditinjau menurut *masalah* dari segi sisi sosiologisnya.⁷
2. Skripsi yang berjudul “*Analisis Yuridis Terhadap Pengelolaan Tanah Bengkok di Desa Sepanyul, Kecamatan Gudo, Kabupaten Jombang*” disusun oleh Akhmad Zakky Rusdianto pada tahun 2015. Skripsi tersebut lebih menekankan pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa bahwa perangkat desa telah mendapat gaji dari melalui dana desa dari pemerintah daerah maupun pemerintah pusat namun tanah bengkok masih dikelola oleh perangkat desa sebagai kompensasi gaji. Hasil dari penelitian tersebut menyimpulkan bahwa pemerintah desa masih bersikukuh bahwa tanah bengkok akan tetap

⁷ Mohammad Lubis Nadhif, *Penyewaan Tanah Kas Desa Perspektif Fiqh Muamalah (Studi Kasus di Desa Jatirejo Kecamatan Diwek Kabupaten Jombang)*, (Skripsi, UIN Maulana Malik Ibrahim Malang, 2013).

menjadi hak mereka meskipun ADD telah dicairkan. Selain akan muncul banyak kontra dari masyarakat, hal ini juga dianggap akan menyalahi undang-undang apabila sudah ada undang-undang turunan untuk menjalankan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa tentang pengelolaan tanah bengkok ini. Berbeda permasalahan dari penelitian yang akan diteliti oleh peneliti kali ini yaitu tanah bengkok dikelola oleh perangkat desa dengan cara disewakan pada warga desa dengan cara dilelang dan diundi.⁸

3. Skripsi yang berjudul *“Akad Sewa Tanah Bengkok dalam Perspektif Hukum Islam (Studi Kasus di Desa Grujugan Kecamatan Kemranjen Kabupaten Banyumas)”* disusun oleh Achmad Mufid Sunani tahun 2015 skripsi ini memaparkan tentang sewa menyewa sawah yang pemanfaatannya untuk pembuatan batu bata sehingga merusak benda sewa menurut hukum Islam dilarang. Sedangkan perbedaan dengan penelitian yang akan dilakukan yaitu pemanfaatan benda sewa sudah sesuai sebagaimana mestinya, hanya pelaksanaan akad sewa dilakukan dengan cara dilelang dan diundi.⁹

E. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan merupakan gambaran secara keseluruhan inti daripada rancangan isi dari hasil penelitian yang dilakukan untuk

⁸ Akhmad Zakky Rusdianto, *Analisis Yuridis Terhadap Pengelolaan Tanah Bengkok Desa Sepanyul, Kecamatan Gudo, Kabupaten Jombang*, (Skripsi, Universitas Negeri Semarang, 2015).

⁹ Achmad Mufid Sunani, *Akad Sewa Tanah Bengkok dalam Perspektif Hukum Islam (Studi Kasus di Desa Grujugan Kecamatan Kemranjen Kabupaten Banyumas)*, (Skripsi, IAIN Purwokerto, 2015).

memudahkan memahami pembahasannya. Berikut sistematika pembahasan pada penelitian ini:

BAB I : PENDAHULUAN. Pada bab pertama ini peneliti menjelaskan mulai dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, kajian pustaka dan sistematika pembahasan.

BAB II : LANDASAN TEORI. Bab dua memuat teori-teori singkat berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas yaitu sewa sawah bengkok dengan sistem lelang dan undian perspektif *maslahah*. Untuk itu akan dijelaskan mengenai *ijarah*, *maslahah*, lelang dan undian.

BAB III : METODE PENELITIAN. Pada bab tiga berisi jenis penelitian, sifat dan pendekatan penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data dan teknik analisis data.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN. Pada bab empat peneliti membahas mengenai gambaran umum, letak geografis, latar belakang, motivasi, kelebihan dan kekurangan dilaksanakannya praktik sewa sawah bengkok dengan sistem lelang dan undian di Desa Pacewetan Kecamatan Pace Kabupaten Nganjuk secara sosiologis kemudian dianalisis dengan menggunakan *maslahah*.

BAB V : PENUTUP. Pada bab terakhir ini peneliti menyimpulkan hasil pembahasan dari penelitian yang telah dilakukan berdasarkan data-data dan analisis serta memberikan saran sebagai penutup.